

## Ley de medios

## Texto y contexto

por **Martín Becerra****Resumen**

El debate sobre la regulación de los medios masivos se inscribe en tendencias de la historia reciente que condicionan su evolución. La concentración, la centralización geográfica de los contenidos y la falta de pluralismo en el sistema son los ejes de una discusión vital para la estructuración del espacio público en la Argentina.

**Palabras clave**

Ley de radiodifusión – políticas de comunicación – Argentina – concentración – medios de comunicación

**Abstract**

*The debate on regulation of mass media is part of the historic trends that affect its evolution. Concentration, the geographic centralization of the contents and lack of pluralism in the system are the axes of a vital debate for the structuring of the public space in Argentina.*

**Key words**

*communication 's law – communication 's policy – Argentine – concentration – mass media*

La conmemoración del 25 aniversario del restablecimiento del sistema constitucional, el 10 de diciembre de 2008, fue reactivada por la muerte de Raúl Alfonsín el 1 de abril de 2009. La crónica edulcorada sobre los años que median entre la presidencia de Alfonsín y la actualidad omitió muchos de los conflictos sorteados con dispar resultado por la transición democrática (se centró en el hoy desarticulado poder militar, pero evitó convenientemente evocar disputas con otros poderes hoy incólumes) y, en una selección de hechos nada casual, suprimió toda mención a las deudas que se siguen arrastrando desde el fin de la dictadura militar.

Entre ellas, se destaca la Ley de radiodifusión 22.285, decretada en 1980 por Jorge Videla, Albano Harguindeguy y José Alfredo Martínez de Hoz, entre otros. Enmarcada en la doctrina de la seguridad nacional, la ley es, además de oprobiosa para la convivencia democrática, anacrónica en relación con las transformaciones de los medios de comunicación en las últimas tres décadas.

Esas transformaciones, desde 1983, pueden agruparse en torno de cuatro procesos cuyos efectos

**Martín Becerra**

[mbecerra@unq.edu.ar](mailto:mbecerra@unq.edu.ar)

Docente, Universidad Nacional de Quilmes (UNQ).  
Docente de posgrado en las universidades nacionales de La Plata, Buenos Aires, Rosario, Córdoba y en la Universidad Diego Portales, Chile. Doctor en Ciencias de la Comunicación, Universidad Autónoma de Barcelona. Investigador del CONICET en políticas y tecnologías de la comunicación. Autor del libro *Sociedad de la Información: proyecto, convergencia, divergencia* [2003]. Compilador y co-autor de numerosas publicaciones.

fueron vigorizados desde 1989: primero, el destierro de la censura directa; segundo, la concentración de la propiedad de las empresas en pocos pero enormes grupos; tercero, la convergencia tecnológica (audiovisual, informática y telecomunicaciones); y por último, la centralización geográfica de la producción de contenidos. Estos procesos se conjugaron para transformar el sistema de medios y para imprimirle monotonía en su adscripción al lucro como lógica de programación y al exitismo como paradigma. Esa transformación fue moldeada por las reglas de juego originalmente definidas por Videla y compañía, y empeoradas por varios de los gobiernos constitucionales posteriores.

Una Argentina desigual en la distribución de sus recursos económicos, sociales y culturales, reproduce la injusticia en el sistema de medios. El 70 por ciento de los contenidos que circulan por televisión son producidos en Buenos Aires. Los actores sociales sin fines de lucro estuvieron, por razones legales, hasta 2005 y desde entonces, en la práctica, excluidos mayoritariamente del acceso a la propiedad de los medios, que es altamente concentrada. La autoridad de aplicación (COMFER) está intervenida desde 1983 por el Ejecutivo.

Aunque las fuentes y soportes de comunicación se multiplicaron por la convergencia tecnológica desde el fin de la dictadura, con el desarrollo de las radios de frecuencia modulada, la masificación de la televisión por cable, del acceso a Internet (si bien su impacto fundamental se registra en los grandes centros urbanos), paradójicamente son muy pocos los privilegiados que

pueden ser titulares de licencias audiovisuales en la Argentina.

El descuido de las emisoras de gestión estatal (*Canal 7*, radios *Nacional* y municipales) durante años y la reluctancia del estamento político para generar un sistema de medios públicos (como en Brasil), sumados a la proscripción del acceso a los medios de cooperativas y organizaciones comunitarias durante décadas (a diferencia de lo que ocurre en Uruguay), impidió que en este cuarto de siglo maduraran en alternativas a los grandes operadores privados. Más aún: el Estado prestó diligente auxilio a estos operadores mediante la autorización para constituirse como multimédios (vía Reforma del Estado); privilegios impositivos (década del noventa); ampliación del límite de licencias acumulables y consolidación de redes (Decreto 1.005/99); protección ante las deudas contraídas por los grupos locales (Ley de Industrias Culturales, 2003) y extensión del cómputo del plazo de las licencias (Decreto 527/05).

El nivel de concentración de los medios argentinos sería ilegal en Estados Unidos y en varios países europeos. El cruce de intereses de los grandes conglomerados en industrias culturales, telecomunicaciones y en otros rubros de la economía, se traduce en un pluralismo estrecho y en la reducción de perspectivas diversas. Concentración y pluralismo son antagónicos. Un indicador de la retracción de voces: más del 80 por ciento de los mercados de medios del país está concentrado en menos de cuatro grupos comunicacionales (ver Mastrini y Becerra, 2006 y Becerra y Mastrini, 2009). A su vez, la concentración conduce a la unificación de la línea editorial,

al empobrecimiento de los enfoques disponibles y la precarización de las condiciones laborales de periodistas y oficios colindantes. La autocensura, la ausencia de fuentes variadas, la perspectiva centralista y el prejuicio de clase manifestado en forma de estigma, son algunos de los efectos del periodismo “líquido”, dispositivo emblemático de un sistema de medios que opera con la máxima de la economía de recursos (ver Becerra, 2009).

Además, la centralización geográfica de las producciones de radio y televisión en el área metropolitana de Buenos Aires contradice el federalismo y provoca que la cultura de vastas regiones sea, como definió Aníbal Ford, procesada por otros. Esta tendencia se agudizó durante la democracia: en los aspectos en los que la ley de la dictadura era funcional a los principales grupos, ésta fue respetada; cuando sus artículos obstaculizaban el interés de esos grupos, la ley fue retocada. No sólo retocada: la ley de Videla fue infringida a discreción. Licencias que se traspasan entre conglomerados mediáticos (sin distinción de banderas) sin autorización del Estado en un mercado negro vedado para la mayoría; derecho a explotación para operadores extranjeros y para gobernadores y legisladores (o candidatos); testaferros; tercerización y sub-alquiler de espacios de programación de casi todas las radios (con excepción de las líderes); *financieri-*zación del capital de las empresas, apropiación exclusiva de derechos de televisión de acontecimientos de interés público por parte de grandes grupos y otras violaciones, son rasgos inconfundibles del sistema de medios argentino (ver Loreti y Zommer, 2007).

El último capítulo conocido de esta saga, hasta ahora, ha sido la condonación de deudas a grandes medios comerciales que realizó la presidenta Cristina Fernández de Kirchner el 27 de mayo de 2009 sin que los operadores comunitarios y no lucrativos de medios reciban un trato, por lo menos, semejante al de los grandes medios comerciales. Ello motivó la queja de la Federación Argentina de Radios Comunitarias (FARCO) cuyo representante, Néstor Busso, firmó un comunicado que resalta que “aunque la presidenta destacó la necesidad de ‘diferenciar a las pequeñas empresas periodísticas de los grandes grupos’ [...] este convenio de cancelación de pasivos fiscales de empresas periodísticas fue firmado con *Telefé* del Grupo Telefónica de España, *América TV* multimedio cuya propiedad comparten Francisco De Narváez, Daniel Vila y el ex ministro José Luis Manzano, *La Nueva Provincia* de la familia Massot de Bahía Blanca, entre otros” (FARCO, 2009).

La historia de los medios en el país revela que nunca antes la comunicación masiva estuvo tan concentrada y tan centralizada (ver Mastrini, 2005). En este marco, el mismo gobierno de Fernández de Kirchner que perdonó el pasivo fiscal de grandes grupos presentó, en marzo de 2008, una propuesta de ley de servicios audiovisuales (<http://www.comfer.gov.ar/web/blog/wp-content/uploads/2009/03/ley-final-sin-marcas.pdf>), basada en los aportes de la Coalición por una Radiodifusión Democrática (<http://www.coalicion.org.ar/>). El diagnóstico del que es fruto el texto –al momento de cierre de esta edición todavía no presentado en el Congreso Nacional–, es coincidente con el sumario análisis que se presenta en este artículo y está inspirado en la tradición más progresista

sobre derecho a la comunicación cultivada en América latina (Eliades, 2003). El proyecto del PEN sobresale además por las medidas específicas que orienta y que dan cuenta de la lectura del proceso de convergencia tecnológica en curso.

Si bien el proyecto precisará, en su tratamiento parlamentario, complementarse de disposiciones que garanticen la viabilidad de sus orientaciones en materia de desconcentración, producción de contenidos por parte de operadores no lucrativos y federales; que profundicen la apertura federal, social y parlamentaria del organismo a cargo del sector; descentralice del Poder Ejecutivo la potestad de asignar licencias audiovisuales; articule mejor con la Secretaría de Comunicaciones lo competente a servicios de tipo convergente (que serán mayoritarios en poco tiempo); su necesaria crítica y optimización no puede eclipsar el avance que implica que la Argentina cuente con un proyecto inscripto en la mejor tradición de la comunicación democrática y plural.

Como apunta Lessig (1998), la regulación en materia de actividades de información y comunicación contempla al menos la consideración de aspectos legales, culturales (usos y costumbres), de configuración de los mercados (que determinan a su vez el acceso a bienes y servicios por parte de los distintos grupos sociales) y de morfología de cada sector informacional (con su arquitectura y sus códigos específicos). La ley es un aspecto fundamental de esa regulación más amplia.

Seguir postergando el debate porque “las circunstancias no son apropiadas” (habiendo superado el cuarto de siglo en democracia) o porque una agenda más amplia reclama también tratamiento, implica avalar de hecho (tal vez involuntariamente, pero efectivamente) el texto de

Videla. Además, en dicha postura habita una perspectiva de la política confinada a la coyuntura, ya que no advierte que la modificación de la ley de radiodifusión cambiará el escenario de debate de temas medulares para la configuración del espacio democrático.

## Bibliografía

- BECERRA, Martín (2009). “Periodismo líquido”, en *Página 12*, Buenos Aires, 28 de marzo.
- BECERRA, Martín y MASTRINI, Guillermo (2009). *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América latina del Siglo XXI*, Prometeo, Buenos Aires, en prensa.
- ELIADES, Analía (2003). “Historia legal de la radio y la televisión en la Argentina”, en *Oficios Terrestres*, N° 13, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, pp. 32-56.
- FEDERACIÓN ARGENTINA DE RADIOS COMUNITARIAS (FARCO) (2009). “Tienen más, les dan más”, Mimeo, consultado en junio de 2009, disponible en: <http://www.farco.org.ar/contenido.shtml?view=182&x=49221>
- LORETI, Damián y ZOMMER, Laura (2007). “Claroscuros en materia de libertad de expresión y derecho a la información”, en *Informe 2007 del Centro de Estudios Legales y Sociales*, CELS, Buenos Aires, pp. 349-369.
- MASTRINI, Guillermo y BECERRA, Martín (2006). *Periodistas y magnates: estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*, Prometeo, Buenos Aires, 330 páginas.
- MASTRINI, Guillermo (editor) (2005). *Mucho ruido, pocas leyes: economía y políticas de comunicación en la Argentina (1920-2004)*, La Crujía, Buenos Aires, 317 páginas.